



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 30/08/2016

ITEM Nº 052

TC-000351/026/14

Prefeitura Municipal: Santo Expedito.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Ivandeci José Cabral.

Advogado(s): Juliano Martins Costa (OAB/SP nº 318.667) e Everton de Souza Trevelin (OAB/SP nº 304.311).

Acompanha(m): TC-000351/126/14 e Expediente(s): TC-000280/005/15, TC-038751/026/15 e TC-000101/005/15.

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	28,41% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	63,70% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	98,29% (ajuste ATJ – deficiência R\$ 17.677,85)
Investimento total na saúde	17,00% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,37% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	49,39% (máximo 54%) –
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 2,46% (R\$ 270.457,80)
Resultado financeiro	Negativo – (R\$ 21.953,08)

B+	i-EGM	Resultado
B+	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
A	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
A	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B+	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
C	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Muito Pequeno

Região Administrativa de Presidente Prudente

Quantidade de habitantes 2.873

Em exame as contas anuais do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de **SANTO EXPEDITO** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da UR/5 – Presidente Prudente.

No relatório de fls. 12/70, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS – A Lei de Diretrizes Orçamentária não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira; - abertura de Créditos Suplementares acima do permitido na Lei Orçamentária Anual; - aprovação da Lei de Diretrizes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



em 30 de agosto, quando o prazo constitucional determina em 30 de junho; - ausência de mecanismos de acessibilidade no prédio onde se localiza a sede administrativa.

A.3. CONTROLE INTERNO – Elaboração do Relatório de Controle Interno não atendendo à Constituição Federal, artigos 31 e 74, à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei 4320/64.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Alterações orçamentárias correspondentes a 66,52% da Despesa Fixada; - remanejamentos com base em autorização na LOA contrariam art. 167, inciso VI da Constituição Federal e à Jurisprudência deste Tribunal; - déficit orçamentário parcialmente amparado por superávit financeiro do exercício anterior.

B.1.1.1. “CRÉDITOS A RECEBER” – Dívida não oficialmente reconhecida baixada sem suporte documental e sem qualquer contrapartida de receita de fato ingressada; - ausência de registros no demonstrativo da Dívida Flutuante.

B.1.2.1 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO – A Prefeitura foi alertada 5 vezes acerca do déficit orçamentário de 2014; - Déficit orçamentário de 2014 fez surgir um déficit financeiro;

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO - Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS – Contabilizações incorretas dos repasses Federais e Estaduais.

B.1.6 DÍVIDA ATIVA – Dependência técnica da empresa terceirizada para emissão de relatórios da dívida ativa requisitados pela fiscalização; - não foi emitido o livro da Dívida Ativa referente às informações de 2014; - agentes e ex-agentes políticos inadimplentes, em 2014, dívida oriunda do julgamento das contas anuais (TC-2404/026/04) da Câmara Municipal de Santo Expedito.

B.3.1 ENSINO – Falta de fidedignidade nas informações a este Tribunal de Contas; - Pagamento do Piso Nacional do Magistério, em 2014, inferior ao Piso Nacional da categoria; - não aplicação de 100% do FUNDEB por exclusão de Restos a pagar (quase que totalmente não processados) cancelados em 31/03/15;

B.3.2 SAÚDE – Codificação indevida de recursos FEDERAIS / ESTADUAIS na fonte 01-TESOURO no valor de R\$ 155.178,96; - falta de fidedignidade nas informações a este Tribunal de Contas.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - Não foram apresentadas as declarações de bens, nos termos da Lei Federal n.º 8.429/92.

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL - Ausência de controle de gastos com combustíveis; Sistemática de autorização para os gastos com combustíveis frágil e deficiente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



B.5.3.2. ADIANTAMENTO – Concessão de adiantamentos ao servidor Joaldo José Bronze sem atender ao Comunicado SDG 19/2010; - ausência de especificações do evento/campeonato; - apresentação de recibos quando o correto são notas fiscais; - recibos não assinados pelos fornecedores os quais efetuaram os serviços; - não apresentação de comprovante dos serviços realizados;

B.6.1. TESOURARIA – Trânsito de numerários em decorrência de IPTU vencido, ISS e outras receitas; - não há autenticação eletrônica nas guias de arrecadação; - a autenticação se dá com a assinatura da Tesoureira na guia; - não há segurança para guarda do numerário recebido; - fragilidade nas conciliações bancárias, valores descontados pelo banco e não registrados na contabilidade, valores que transitam apenas contabilmente pela conta Caixa.

B.6.2. ALMOXARIFADO – Falta de controle individualizado dos materiais (entrada/saída); - almoxarife registra as notas fiscais, mas não recebe os materiais; - falta de identificação dos responsáveis pelos pedidos de compra; - notas fiscais sem termo de recebimento; - balancetes mensais não foram elaborados.

B.6.3. BENS PATRIMONIAIS – Não foi realizado o Inventário Anual de bens móveis e imóveis, em 31/12/2014, em contrariedade do art. 96 da Lei 4.320/64.

C.1.2. FALTA DE LICITAÇÃO – Falta de Licitação na contratação da Seguradora PORTO SEGURO CIA DE SEGUROS GERAIS para cobertura de sua frota de veículos, tendo em vista o valor e previsibilidade do objeto.

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO – Falha formal no contrato firmado com Adriano Rogério Amoral ME, utilizando-se de cláusula em desacordo com o art. 54, §1º c/c art. 55, II da Lei de Licitações.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL - CONTRATADA VINICIUS MARTINI – Pagamentos à contratada correspondente a 307% superior ao pactuado; - falta de termo de recebimento nas notas fiscais; - não atendimento ao disposto no art. 57 da Lei Federal nº 8.666/1993; - as dotações informadas nas cláusulas contratuais como de recursos extraorçamentários, efetuadas em despesas com recursos orçamentários.

D.1.1. LIVROS E REGISTROS – Contabilização de 1.361 empenhos sem a identificação do credor; - empenhos cujos históricos não permitem analisar acerca das especificações e naturezas das despesas; - não atendimento ao Princípio da Transparência, bem como falta de fidedignidade nas informações prestadas.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - Falta de fidedignidade das informações enviadas a este Tribunal nos itens B.3.1, B.3.2, e D.1.1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



D.3.1.1. CARGOS EM COMISSÃO – A Lei de criação dos cargos não especifica as suas atribuições; - manutenção de estrutura de quadro de pessoal com excessivo número de cargos em comissão, contrariando a Jurisprudência deste Tribunal; - cargos em comissão não guardam compatibilidade com o mandamento do art. 37, V da Constituição Federal.

D.3.1.2. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO – Omissão de requisitos a serem preenchidos e critérios para os valores pagos na Lei que concede a gratificação aos servidores; - ofensa ao princípio da Reserva Legal.

D.3.1.3. INSALUBRIDADE – Pagamento de adicional de insalubridade sem respaldo em laudo pericial.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Atendimento parcial das recomendações contidas nos Pareceres das contas anuais dos exercícios de 2011 e 2012; - entrega intempestiva de documentos.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 28,41% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS			
Ajustes da Fiscalização		8.625.836,74	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		8.625.836,74	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		1.684.469,01	
Transferências recebidas		1.036.487,38	
Receitas de aplicações financeiras		-	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		1.036.487,38	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		660.263,35	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		660.263,35	63,70%
Demais Despesas		387.262,94	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(39.755,67)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		347.507,27	33,53%
Total aplicado no FUNDEB		1.007.770,62	97,23%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		766.257,79	
Acréscimo: FUNDEB retido		1.684.469,01	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras		-	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014		2.450.726,80	28,41%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%:			
Aplic. no 1º trim. de 2015		-	
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015		(11.415,67)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		11.038,91	
Aplicação final na Educação Básica		2.450.350,04	28,41%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		10.357.023,38	
Despesa Fixada Atualizada		3.292.069,89	
Índice Apurado			31,79%

O quadro também identificou que foram realizados investimentos com a 97,23% das verbas do FUNDEB durante no período; e, mais ainda, que foram destinados 63,70% desse montante na valorização dos profissionais do Magistério.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Inclusões	2014	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-
Exclusões	2014			
Cancelamento de Restos a Pagar		-	-	-
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)		-	-	-
Despesas com Ensino Médio		-	-	-
Despesas com Ensino Superior		-	-	-
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB		-	-	-
RP Próprios não pagos até 31.01 de 2015		11.415,67		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de 2015				28.716,76
Outras (Valor aplicado acima da receita do FUNDEB)				11.038,91
Total das exclusões		11.415,67	-	39.755,67
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		11.415,67	-	39.755,67
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02. 2015 e a inspeção		-		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		-		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2015 e a inspeção				
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				

Os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 17,00% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	8.625.836,74
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	8.625.836,74
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	1.483.284,38
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	(17.236,29)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	1.466.048,09
	17,00%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	10.357.023,38
Despesa Fixada Atualizada	1.744.908,34
Índice apurado	16,85%

O quadro elaborado pela inspeção indica que houve um déficit na arrecadação da receita, em montante de R\$ 517.528,14 – equivalente a 4,71%.

De outro lado, a fiscalização realçou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em total de R\$ 7.650.217,91 – correspondente a 66,52% da despesa fixada inicial.

Observa-se que a execução de despesas foi superior ao ingresso de receitas, de tal sorte que o resultado da execução orçamentária se mostrou com déficit de 2,46%, no montante de R\$ 270.457,80.

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	12.886.612,33	11.763.857,97	-8,71%	107,11%
Receitas de Capital	93.025,60	903.082,90	870,79%	8,22%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(1.479.637,93)	(1.684.469,01)	13,84%	-15,34%
Subtotal das Receitas	11.500.000,00	10.982.471,86		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	11.500.000,00	10.982.471,86		100,00%
Déficit de arrecadação		517.528,14	-4,50%	4,71%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	9.630.355,00	8.743.161,28	-9,21%	77,70%
Despesas de Capital	2.629.400,00	1.953.793,41	-25,69%	17,36%
Reserva de Contingência	30.000,00			
Despesas Intraorçamentárias				
Repasse de duodécimos à CM	620.260,00	619.785,28	-0,08%	5,51%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(63.810,31)		
Subtotal das Despesas	12.910.015,00	11.252.929,66		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	12.910.015,00	11.252.929,66		100,00%
Economia Orçamentária		1.657.085,34	-12,84%	14,73%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(270.457,80)		2,46%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Também foi avaliado que a Municipalidade vinha de déficit de execução orçamentária registrado no exercício de 2013.

2013	Déficit	0,83
2012	Superávit	2,14
2011	Superávit	3,87

O resultado da execução financeira do exercício anterior cobriu em parte do déficit da execução orçamentária e apresentou-se negativo em R\$ 21.953,08.

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	197.753,34	(21.953,08)	111,10%
Econômico	(989.693,94)	1.903.532,18	292,34%
Patrimonial	4.979.782,16	6.803.505,23	36,62%

Nesse sentido, observa-se que o Município não possuía plena disponibilidade financeira para a quitação de suas dívidas de curto prazo.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	384.740,88	326.928,80	383.594,43	328.075,25
Restos a Pagar Não Processados	66.180,73	145.989,84	66.180,73	145.989,84
Depósitos	71.996,92	5.261.234,87	5.230.809,35	102.422,44
Consignações	123.710,39	2.513.368,62	2.427.638,51	209.440,50
Outros	393.997,51	41.436.455,68	41.775.968,65	54.484,54
Total	1.040.626,43	49.683.977,81	49.884.191,67	840.412,57
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.040.626,43	49.683.977,81	49.884.191,67	840.412,57
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	797.479,58	0,97	
	Passivo Financeiro	819.432,66		

Significa dizer, nos termos do quadro formulado, que para cada R\$ 1,00 de dívida, o Município dispunha de R\$ 0,97 para sua quitação.

Quanto à dívida de longo prazo, observa-se que houve um aumento do valor inscrito; contudo, se mostrou distante do limite preconizado pela Resolução Senatorial (120% da RCL).

Exercícios: anterior e em exame	2013	2014	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual			
Precatórios		16.353,02	
Parcelamento de Dívidas:	-	-	
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	-	-	
Previdenciárias			
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	5.700,27	5.700,27	0,00%
Dívida Consolidada	5.700,27	22.053,29	286,88%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	5.700,27	22.053,29	286,88%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Há de se registrar que a Receita Corrente Líquida obteve um aumento de 6,07% em comparação ao resultado alcançado no exercício anterior. Em título comparativo, o PIB brasileiro do período foi de 0,1% e a correção de preços pela inflação (IGPM) foi de 2,66%.

RCL de 2013	RCL de 2014	Crescimento
10.113.421,35	10.727.370,59	6,07

As despesas com pessoal sofreram um aumento nominal equivalente a 8,00%.

Sendo assim, observa-se que as despesas com pessoal se fixaram em 49,39% da receita corrente líquida e, portanto, dentro do chamado “limite de alerta” estabelecido pela LRF (acima de 48,60 da RCL).

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	4.905.242,01	5.178.376,88	5.294.745,41	5.298.064,41
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		5.178.376,88	5.294.745,41	5.298.064,41
Receita Corrente Líquida - E	10.113.421,35	10.533.245,49	10.990.430,94	10.727.370,59
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		10.533.245,49	10.990.430,94	10.727.370,59
% Gasto Informado A/E	48,50%	49,16%	48,18%	49,39%
% Gasto Ajustado - D/H		49,16%	48,18%	49,39%

Foi elaborado quadro indicando a posição de servidores ao final do período.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	270	293	206	206	64	87
Em comissão	40	41	9	14	31	27
Total	310	334	215	220	95	114
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	8		2			

A inspeção procedeu a análise da fixação, majoração no período e respectivos pagamentos dos subsídios dos Agentes Políticos, destacando sua conformidade.

Também foi anotado o recolhimento formal dos encargos sociais – RGPS, FGTS e PASEP.

A inspeção atestou que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pela Constituição Federal, situando-se em 6,37% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	555.974,97
Despesas com inativos		
Subtotal		555.974,97
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	8.727.327,95
Percentual resultante		6,37%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A fiscalização elaborou o quadro seguinte a respeito da movimentação de precatórios no período.

Desse modo, conforme anotado no laudo de inspeção, o Município não pagou o valor que abrange o último Mapa Orçamentário de 2014; todavia, justificou a existência de saldo positivo suficiente para a quitação dos precatórios vencidos, notícia ratificada pelo documento “Informação nº 220/2014”, emitido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2013 para pagamento em 2014	24.791,65
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	
Saldo de precatórios para o exercício seguinte	24.791,65
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2014	-
Pagamentos efetuados no exercício de 2014	-
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-351/126/14 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Também acompanharam a análise dos demonstrativos os seguintes Expedientes:

TC-101/005/15	Ministério Público do Estado – 13ª Promotoria de Justiça de Presidente Prudente – envio de cópia de Portaria de instauração de Inquérito Civil visando apurar prática de nepotismo caracterizadora de improbidade administrativa – a inspeção procedeu informações em item próprio do relatório, indicando que, inobstante à falta de indicação de situações específicas, não foi encontrada violação à lei e aos princípios que regem a matéria.
TC-280/005/15	Ministério Público do Estado – Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Presidente Prudente – solicita informações a respeito dos percentuais de educação nos exercícios de 2012, 2013 e 2014.
TC-38751/026/15	Município de Santo Expedito – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar.

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos – Sr. Ivandeci José Cabral - Prefeito Municipal, através do DOE de 27.11.15 (fl. 76).

Em seguida, após obter dilação do prazo inicial, juntaram-se as justificativas e documentos pertinentes aos presentes, avaliados a partir de fls. 81.

Destaca-se da defesa apresentada que foram aplicados 100% dos recursos do FUNDEB, mesmo com o valor anulado parcialmente em 2015 – devido aos restos a pagar não processados – constando investimentos de 101,07%.

Disse que a conta ficou zerada no decorrer do exercício, dessa forma conciliadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Anotou que o empenho passado com restos a pagar – R\$ 28.700,00 faz parte integrante do valor de R\$ 31.888,81 – empenhado em abril/14 e pago no dia 30.04.14 a título de remuneração de servidores, mas erroneamente cancelado em 30.12.15 – ficando em aberto o sistema contábil como restos a pagar.

Asseverou, assim, que o valor de R\$ 28.700,00 foi pago em 30.04.14, sendo que não poderia ser anulado em hipótese alguma, prejudicando assim as informações contábeis.

O conteúdo dos autos foi avaliado pela Assessoria Técnica, sobretudo em relação à aplicação da verba do FUNDEB, anotando quanto à impossibilidade de reverter a importância pretendida pela Origem, no valor de R\$ 28.700,00 decorrente da Nota de Empenho 1776 – 30.04.14, vencimentos e salários, porque os documentos não apresentam a comprovação do efetivo pagamento correspondente à importância; e, bem assim, consta registro de que o valor foi inscrito em restos a pagar não processados – depois anulado.

Quanto à exclusão de R\$ 11.038,91 sob a rubrica “valor aplicado acima da receita do FUNDEB”, anotou que a inspeção procedeu a glosa desse valor, somado à dedução de R\$ 28.700,00 – atingindo R\$ 39.755,67; ocorre que, no entender da ATJ, primeiro deve ser feita a glosa sobre despesas inscritas em restos a pagar não quitadas até 31.03.15 (R\$ 28.716,76), evitando-se eventual impugnação em duplicidade.

E, sendo assim, a Assessoria propôs novo cálculo sobre os investimentos do FUNDEB, na seguinte conformidade (fls. 632/637):

Receitas		
Transferências + aplicações	R\$ 1.036.487,38	100%
Despesas		
Magistério	R\$ 660.263,35	63,70%
Demais despesas	R\$ 387.262,94	
(restos a pagar não pagos até 31.03.15 – e, como consequência da exclusão, a despesa excedente de R\$ 11.038,91 contabilizada no FUNDEB deixa de existir)	(R\$ 28.716,76)	
Total das demais despesas do FUNDEB	R\$ 358.546,18	34,59%
Total das despesas do FUNDEB	R\$ 1.018.809,53	98,29%
Deficiência apurada na aplicação do FUNDEB	R\$ 17.677,85	1,71%

Ainda na Assessoria Técnica, pelo setor responsável pela análise do comportamento orçamentário e financeiro dos demonstrativos, posicionou-se no sentido de que não havia óbices contábeis a serem apontados sobre o parecer das contas (fls. 638/639).

A opinião que se seguiu, pelo setor responsável à análise do cumprimento dos limites constitucionais e fiscais, além de jurídicos de modo geral, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas - a qual foi acolhida por sua i. Chefia, essa incluindo proposta de recomendação para que observe o Comunicado SDG 29/10 quanto à execução orçamentária, bem como, aplique a parcela devida do FUNDEB – R\$ 17.677,85 (fls. 640/644).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O d. Ministério Público, ao contrário, opinou pela emissão de parecer desfavorável, tendo em vista o déficit orçamentário; o desvirtuamento da LOA, em razão do excessivo percentual de alterações orçamentárias; falta de aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB; ausência de liquidez financeira; deficiências de planejamento das políticas públicas; ausência de regulamentação do sistema de controle interno; falhas nas contas de gestão e irregularidades no setor de pessoal (fls. 645/654).

A SDG, em especial quanto à análise da gestão dos recursos do FUNDEB, aquiesceu à sistemática empregada pela ATJ e, desse modo, observou que os investimentos chegaram a 98,29%; contudo, que diante do valor pouco expressivo pendente de aplicação – R\$ 17.677,85 – possa ser relevada, determinando que possa ser aplicado no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado do parecer.

No mais, entendendo cumpridos os itens avaliados, posicionou-se pela emissão de parecer favorável às contas (fls. 655/658).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E.Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2013	1878/026/13	Favorável – E. Tribunal Pleno - DOE 22.06.16
2012	1810/026/12	Desfavorável – E. Tribunal Pleno – DOE 14.11.15
2011	1221/026/11	Favorável – E. Tribunal Pleno – DOE 26.04.13

A matéria fez parte da Sessão do dia 02.08.16 da E. Primeira Câmara, sendo retirada da pauta, nos termos do art. 105, I, do Regimento Interno.

No dia de ontem, o Prefeito Municipal protocolou na UR de Presidente Prudente expediente ofertando novos documentos e, informando que o saldo residual do FUNDEB, no valor de R\$ 17.677,85 encontra-se depositado em conta vinculada, necessitando de autorização para ser aplicado no presente exercício. Para comprovar tal assertiva apresenta o saldo da conta corrente mencionada.

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 30/08/2016 – ITEM 052

Processo: TC-351/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO EXPEDITO

Responsável: Ivandeci José Cabral – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.14

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

Procuradores: Everton de Souza Trevelin – OAB/SP 304.311, Juliano Martins Costa – OAB/SP 318.667

(Expedientes que acompanham: TC-351/126/14, TC-38751/026/15, TC-280/005/15, TC-101/005/15).

Aplicação total no ensino	28,41% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	63,70% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	98,29% (ajuste ATJ – deficiência R\$ 17.677,85)
Investimento total na saúde	17,00% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,37% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	49,39% (máximo 54%) –
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Em ordem
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 2,46% (R\$ 270.457,80)
Resultado financeiro	Negativo – (R\$ 21.953,08)

B+	i-EGM	Resultado
B+	i-Educ	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
A	i-Saúde	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
A	i-Planej.	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B+	i-Fiscal	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B+	i-Amb	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C	i-Cidade	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
C	i-Gov-TI	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

A - Altamente Efetiva / B+ - Muito Efetiva / B - Efetiva / C+ - Em fase de adequação / C - Baixo nível de adequação

Porte Muito Pequeno

Região Administrativa de Presidente Prudente

Quantidade de habitantes 2.873

I - Verifica-se que a Administração de **SANTO EXPEDITO** cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 28,41% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ainda na área da educação, observa-se que o Município investiu 63,70% da verba do FUNDEB na valorização dos profissionais do Magistério, superando o mínimo constitucional estabelecido (art. 60, XII, do ADCT da CF/88).

Anoto que o Município deve observar a legislação incidente – notadamente a LDBE, bem como as orientações do MEC e jurisprudência desta Corte, aqui fazendo referência que a validação dos investimentos à conta de despesas inscritas em restos a pagar somente é válida quando houver pagamento feito até 31 de janeiro do ano seguinte – para verba vinculada à conta tesouro e, até 31 de março do ano seguinte à sua inscrição – para verba do FUNDEB.

a.1) No que diz respeito à aplicação dos recursos do FUNDEB, em razão do abono da questão nas opiniões traçadas pela Assessoria Técnica e SDG, penso que o tema mereça maiores considerações.

Antes ratifico que, a despeito do necessário apego aos princípios do planejamento e transparência, a intenção constitucional dirigida aos investimentos do ensino – conta tesouro e FUNDEB – não são do gasto pelo gasto, mas do alcance de metas sociais amplas e permanentes.

Depois é preciso salientar, como característica que o Município, está enquadrado entre aqueles que mais cede valores ao FUNDEB (R\$ 1.684.469,01), recebendo apenas parte desse valor (R\$ 1.036.487,38), considerando a densidade populacional dos beneficiários do programa.

Também deve ser realçado, considerando o índice divulgado pelo IDEB, que no exercício anterior o Município superou a meta estabelecida para os primeiros anos do ensino fundamental.

E, ademais, que o índice atribuído pelo IEGM foi “B+”, ou seja, considerado como “muito efetivo”.

Além disso, as principais metas atribuídas à gestão do FUNDEB foram executadas, com a superação da aplicação mínima de 60% dos recursos na valorização dos profissionais do magistério, bem como, investimentos de, pelo menos, 95% dos montantes dentro do exercício de transferência.

A própria aplicação geral dos recursos na educação foi bastante superior ao mínimo constitucional – atingindo 28,41% das receitas e transferências de impostos.

Da instrução dos autos, destaca-se informações a respeito de atos de gestão dos recursos vinculados ao FUNDEB, indicando a anulação de empenho (NE 1776 – de 29.04.14 – inscrito em restos a pagar não processados – valor de R\$ 28.700,00 – fl. 204) e transferência de valor superior ao montante repassado ao Fundo (R\$ 11.038,91), somado ao argumento de que foram “zerados” os totais constantes na conta pertinente, desse modo entendendo a defesa pela aplicação total dos recursos.

Logo, diante dessas circunstâncias, observa-se que a deficiência na aplicação dos valores devidos ao FUNDEB – R\$ 17.677,85, ficou mais afeta à falta de controle geral da Administração – pontuada em diversos itens do relatório de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



inspeção, do que propriamente a intenção de burlar o mandamento legal ou às orientações desta E. Corte.

Ocorre, no entanto, que o valor não aplicado representou apenas 1,71% do montante transferido ao FUNDO (R\$ 1.036.487,38); e, se considerado em razão do valor retido – (R\$ 1.684.469,01), a deficiência seria reduzida a 1,05%.

Além disso, representa apenas 0,72% do montante geral aplicado na educação (R\$ 2.450.350,04).

Desse modo, sopesando a falha destacada com os demonstrativos, os quais indicam que o Município está procurando obter respostas positivas aos seus esforços, por assim dizer, considero que a falha não deva ser elevada a ponto de culminar com a rejeição das contas.

Antes deve ser recomendado à Origem para atender aos objetivos estabelecidos na CF/88, na LDBE e na própria jurisprudência desta E. Corte na gestão dos recursos vinculados ao setor, porque, deve-se reconhecer, não procedeu a sua perfeita aplicação.

Encurtando razões, penso que o caso em destaque se aproxima da decisão proferida nos autos do TC-1042/026/11, contas do Município de São Pedro, sob minha Relatoria, em Sessão Plenária de 15.10.14, conforme segue excerto do voto proferido:

“...No caso em apreço, observa-se que o valor restante de R\$ 22.946,68 é irrisório quando comparado ao montante repassado pelo fundo (R\$ 11.086.690,86) e sobretudo, em relação ao orçamento municipal (R\$ 59.033.141,79), denotando que a pendência foi originada muito mais em razão de um descontrole na gestão contábil das despesas do fundo do que de uma disposição deliberada da Prefeitura Municipal em não aplicar os recursos vinculados em sua finalidade legal...”

No mesmo sentido apontou a decisão do E. Plenário, em recente Sessão de 16.03.16, sob minha Relatoria, nas contas do Município de Macedônia – TC-1630/026/13; e, no mesmo sentido junto ao TC-103/026/14 (PM Macedônia – 98,24%), TC-2164/026/13 (PM Pracinha – 97,69%) e TC-1920/026/13 (PM Artur Nogueira – 98,79%).

Desse modo, considero possa ser relevado o apontamento, mediante determinação à Origem, para que realize investimentos no ensino, junto ao setor abrigado pelo FUNDEB, com a soma do valor aqui impugnado, no exercício em que se der o conhecimento desta decisão. Aliás, na forma requerida pela defesa, nos Memoriais protocolados no dia de ontem na UR-5, nos quais foi afirmado que os valores encontram-se depositados em conta vinculada, conforme extrato apresentado.

b) Também foi excedido o mínimo de aplicação de recursos na saúde com investimentos de 17,00% da receita e transferências de impostos.

Mas é preciso consignar que a gestão dos recursos da saúde deve manter firme observância às normas incidentes, às orientações do Ministério da Saúde, bem como à jurisprudência desta E. Corte sobre o tema – notadamente, quanto à precisa distinção contábil e financeira dos valores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



c) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação constitucional, uma vez que foi inferior a 7% das receitas tributárias do exercício anterior, fixando-se em 6,37%.

d) As despesas com pessoal situaram-se abaixo do teto fiscal – 49,39%, contudo, enquadradas no chamado “limite de alerta”, importando nos cuidados necessários à manutenção do seu equilíbrio.

Ainda sobre o setor demandaram críticas da inspeção quanto à falta de definição das atribuições aos cargos comissionados; atribuição de gratificações sem indicação dos requisitos necessários à sua concessão; e, pagamento de adicional de insalubridade sem respaldo em laudo pericial.

E, no caso concreto, a inspeção indicou a existência de inúmeros cargos denominados como “Assessor de Imprensa”, “Assessor de Planejamento”, “Assessor Pedagógico”, “Assessor Técnico”, “Coordenador (diversos)”, “Diretor de Escola”, “Supervisor Educacional” e “Vice-Diretor de Escola” onde a própria denominação deixa dúvidas quanto a sua adequação à norma constitucional.

Ocorre que, quanto aos cargos comissionados de um modo geral, cabe lembrar que essa investidura deve recair, necessariamente, sobre cargos que expressem comando (direção ou chefia) ou assessoria – independentemente de sua nomenclatura, porque não se confundem com funções eminentemente técnicas ou burocráticas.

Do mesmo modo, a norma de instituição dos cargos deve, por extensão, definir as funções desempenhadas – coerentes ao comando constitucional. Logo, antes é preciso ser avaliada a essência, substância, das funções desempenhadas.

Além disso, os cargos em comissão deverão ser preenchidos, forçosamente, por pessoal detentor de nível superior.

Digo isso porque, se ditos cargos servem à chefia, direção e/ou assessoria, à evidência devem guardar complexidade em suas funções, com necessidade de preenchimento, mínimo, por pessoa que possua grau universitário, em razão dos conhecimentos específicos para o seu exercício.

Nesse sentido já decidiu o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0130719-90.2011.8.26.0000

CÔMARCA - SÃO PAULO

Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO

Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ

“Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afrenta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sendo assim, há necessidade de revisão do quadro de servidores e, dentro desse processo, reavaliar as condições legais objetivas previamente dispostas à concessão de gratificações, bem como, da emissão de laudos técnicos para a concessão de adicionais de insalubridade – a qual não pode ser atribuída indiscriminadamente.

e) Não houve censura à fixação e/ou majoração dos subsídios devidos aos Agentes Políticos; e, nem mesmo quanto aos pagamentos realizados.

Contudo, precisa ser firmado que a Administração necessita manter atualizados os arquivos pertinentes às declarações de bens de todos os agentes públicos.

f) Atestada a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

g) O cumprimento dos precatórios envolve algumas considerações.

Primeiro, confirmando o registro realizado pela fiscalização, o sítio eletrônico do E.TJESP indica que o Município de Santo Expedito encontra-se no Regime Ordinário de pagamento de precatórios.

No caso, a fiscalização anotou a obrigação de pagamento de Mapa Orçamentário em valor de R\$ 24.791,65, não quitado no período.

Contudo, documento expedido pelo Tribunal de Justiça do Estado indicou que foi registrado no Sistema de Pagamentos de Precatórios os depósitos realizados diretamente nos autos principais da Municipalidade, e assim, “o saldo que remanescerá na conta vinculada ao Tribunal de Justiça, após o pagamento dos Mapas Orçamentários de 2009, 2010, 2011 e 2013, revela-se suficiente para a quitação dos precatórios constantes do Mapa Orçamentário do ano de 2014. Assim, entendemos tecnicamente que a Devedora encontra-se regular com os pagamentos de precatórios, reservando-se ao DEPRE o direito de cobrar eventual insuficiência” [Processo Geral de Gestão nº 234/11 – Informação nº 220/14 – 14.04.14 – fls. 626/629 do Anexo IV (realcei)].

Sendo assim, em face das informações prestadas pelo próprio DEPRE, avalio por superada a questão no período.

h) A instrução da matéria revelou que o Município experimentou a expansão de sua RCL em 6,07% no período, ou seja, índice superior à inflação do período (IGPM – 2,66%); ademais, acima da taxa de crescimento do PIB nacional (0,1%).

No entanto, o quadro elaborado pela inspeção expôs um déficit de arrecadação de R\$ 517.528,14 – ou seja, mesmo havendo crescimento expressivo da RCL, às expectativas de arrecadação para o período ficaram frustradas em 4,71%.

A conjugação desses fatores demonstra que houve falta de maior critério na elaboração do plano orçamentário; e, do mesmo modo, deve ser frisado que orçamentos superestimados dão margem à emissão de empenhos sem lastro financeiro, conduzindo ao desequilíbrio fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Igualmente prejudicial à gestão fiscal responsável e transparente, foi a abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 66,52% - ou seja, em montante de R\$ 7.650.217,91, de modo a descaracterizar o planejamento inicial.

Assim, não obstante a frustração de receitas previstas no período, ocorreu devido aumento das despesas autorizadas – com alteração do programa inicial em escala que pode ter proporcionado às metas sociais estabelecidas pelas políticas públicas mantidas e/ou implantadas, discutidas a partir das demandas da população local, na fase de apreciação do projeto da LOA junto à sociedade e Legislativo Municipal.

E, no que se refere ao resultado da execução orçamentária, vê-se que foi deficitário em 2,46%, ou seja, demonstrando que as despesas realizadas superaram em R\$ 270.457,80 as receitas do período.

Interessante observar que o Município já vinha de déficit da execução orçamentária em 2013.

Contudo, diante do excedente financeiro existente, houve amortização parcial daquele resultado, conduzindo ao saldo financeiro negativo de R\$ 21.953,08 – suportável, portanto, porque bastante inferior a um mês de arrecadação [R\$ 10.717.370,59 (RCL) : 12 meses = R\$ 893.114,21 > R\$ 21.953,08]

Ademais, dos compromissos de curto prazo (R\$ 840.412,57), em parte estavam compostos de “*restos a pagar não processados*” (R\$ 145.989,84), sobre os quais, a rigor, não há exigibilidade imediata.

Nesse conjunto, avalio que as falhas destacadas aqui possam ser relevadas, com expressas recomendações para que a Origem atente à conformidade com a gestão fiscal responsável, transparente e planejada, sob pena de influência negativa na emissão de juízo aos demonstrativos.

Reforço que os atos praticados carecem de maior atenção às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10¹.

¹ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07. 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



II – Diante da implantação do IEGM e de outros indicadores sociais existentes, agora é possível ser feita análise operacional sobre o atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser feitas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.

a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o índice B+, ou seja, incluindo-se na categoria “muito efetiva”.

Evidentemente que esse índice demonstra haver bastante espaço para o aperfeiçoamento dos setores envolvidos, mormente porque o Município obteve índice “C” junto ao *i-Cidade* e *i-Gov-TI* áreas que se encontram com baixo nível de adequação.

b) Quanto à educação, como dito, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado muito efetivo - “B+”.

Esse índice procura traduzir, não obstante as repostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.

Ainda nos termos das informações prestadas para formação do IEGM, conforme já adiantado anteriormente, observa-se que o Município aplicou R\$ 8.337,50 por aluno durante o ano; na região administrativa, por sua vez, o gasto médio foi de R\$ 8.619,88 (< 3,3%).

Das respostas ao questionário formulado para a elaboração do IEGM destacam-se as seguintes:

A Prefeitura Municipal não aplicou programa de avaliação de rendimento escolar municipal;

Não houve entrega do material escolar à rede municipal;

A elaboração do Plano Municipal Escolar será elaborado até julho/15 – significando dizer que o Município não contou com planejamento formal para a gestão do setor.

Observa-se da análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica², indicação de que foi alcançada a meta pactuada para os primeiros anos do ensino fundamental.

10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).

11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.

12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº. 4.320, de 1964).

13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.

14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.

² <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



4ª série/5º ano	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
SANTO EXPEDITO		4,4	5,4	5,1	5,3		4,5	4,9	5,2	5,5	5,7	6,0	6,2

Não há informações disponíveis a respeito do índice obtido quanto aos últimos anos do fundamental.

Devo lembrar que a indicação dos índices do IDEB é bianual e, tomando como parâmetro o resultado alcançado em 2013, o Município deve empreender maiores esforços no sentido de alcançar os objetivos pactuados.

Saliento, ainda, que na conformidade do Plano Nacional de Educação – PNE, editado pela Lei Federal nº 13.005/14, ficou estabelecido como meta, em seu anexo:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Todas essas questões devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos eventuais apontamentos e alcançados resultados positivos, o que não implica, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada na ação transparente e responsável.

C) Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “A”, portanto, considerado como altamente efetivo.

Observa-se que o Município aplicou R\$ 720,28 por habitante durante o ano, enquanto na sua região administrativa o gasto médio foi de R\$ 666,10.

Relembro que o setor também guarda proteção constitucional e, segundo consta no sítio eletrônico da Fundação Seade³, realçando que não há informações a respeito da mortalidade infantil, mortalidade na infância e mortalidade da população entre 15 e 34 anos, pode se observar se o Município, em algumas situações, encontra-se em posição menos favorável na comparação com sua região administrativa e/ou ao próprio Estado.

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg.Gov.	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	2014	14,27	12,89	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	2014	56,63	47,81	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2014	-	11,19	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2014	-	13,16	13,10
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	-	99,05	117,60

³ <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2014	3.256,70	3.563,85	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2014	2,44	7,74	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	2014	82,93	76,42	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	2014	68,29	74,36	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	2014	9,76	9,16	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	2014	17,50	11,36	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	2014	-	2,79	1,37

Assim, chama a atenção a taxa referente aos “*nascimentos de baixo peso*” de modo que o setor da saúde deverá proceder profundos estudos para detectar os motivos desse índice negativo, visando a melhoria no atendimento prestado à população.

III – Há um grupo de apontamentos que também indicam a necessidade de recomendar-se à Administração para que proceda a correção imediata, o que deverá ser avaliado em próxima inspeção.

Nesse sentido a Origem deverá observar os apontamentos realizados pela fiscalização junto ao item “Planejamento das Políticas Públicas”, com o intuito de aprimorar a elaboração das peças orçamentárias e, bem assim, estabelecer mecanismos de acessibilidade aos prédios públicos.

A Origem comprometeu-se ao levantamento das razões pelas quais procedeu-se a baixa de créditos a receber junto à CDHU (R\$ 673.252,75), de tal sorte que a matéria deve, por ora, ser remetida ao campo das recomendações para regularização, **sob expressa avaliação da fiscalização em próximo ofício roteiro.**

Sendo assim, a Origem deverá, de um modo geral, reavaliar a adequação dos lançamentos contábeis, notadamente quanto às receitas.

Quanto à dívida ativa, primeiro é preciso realçar a censura da fiscalização quanto à falta de absoluto controle das informações sobre o setor, delegados à empresa contratada para a gestão do setor.

Evidentemente houve expresse prejuízo ao interesse público na questão, porque o Município não mantém e nem apresentou adequadamente informações que a fiscalização julgou necessárias à aferição de regularidade dos atos praticados.

Aliás, também relevante, que os débitos decorrentes do julgamento das contas de 2004 da Edilidade – TC-2404/026/04⁴, estabelecidos em parcelamento, não vem sendo recolhidos.

⁴ TC-2404/026/04 – Negado Provimento pelo E. Tribunal Pleno - DOE 27.06.07 – TC-1457/005/08 – Ação de Revisão – Não recebida – DOE 14.10.09



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Essas críticas são relevantes, especialmente porque se trata daqueles setores mais sensíveis na gestão dos bens e direitos públicos e, desse modo, devendo contar com adequado controle sobre seus saldos, baixas e efetiva cobrança.

Acresço que o quadro da fiscalização revelou estoque de apenas R\$ 82.197,34 ao final do período – conquanto os recebimentos tenham sido da ordem de R\$ 47.345,78.

Diante das circunstâncias apuradas pela fiscalização, penso que esses valores precisam ser revistos de imediato, uma vez deveriam refletir o histórico do Município através de todos os anos, conquanto somente o volume de Receitas Previstas em 2014 foi superior a R\$ 12,800 mi.

Desse modo, a controle sobre o setor se mostrou bastante desfavorável no período.

Relembro, ainda, que o Tribunal de Justiça do Estado⁵ sugere mecanismos mais eficientes à cobrança da dívida ativa pela “conciliação extrajudicial”, “facilitação do pagamento – encaminhamento de boleto bancário ou guia de arrecadação preenchida”, “parcelamento incentivado de créditos – PPI”, “protesto extrajudicial da dívida ativa – CDA”, “inclusão do nome do devedor no CADIN” e “inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito”.

Sendo assim, cabe determinação para que a Origem adote mecanismos eficientes à cobrança e recebimento de sua dívida ativa.

O Município deverá implantar imediato controle sobre bens em trânsito – notadamente em relação aos gastos com combustíveis, uma vez que trata-se de material sensível à utilização indevida e extravio.

Quanto às despesas pelo regime de adiantamentos, exatamente por não se submeterem ao regime ordinário, devem conter maior rigidez em seu controle formal, disso devendo o numerário ser entregue a determinado servidor – que não se confunde com agente político, para utilização específica, sob absoluto interesse público, em prazo certo e sob prestação de contas detalhada, devidamente analisada por setor/servidor distinto.

A respeito da tesouraria, penso que seja muito séria a crítica pela falta de autenticação mecânica/eletrônica sobre as guias de recebimento, o que deverá ser corrigido imediatamente.

Igualmente deverão ser realizadas conciliações periódicas, com observância do princípio da segregação de funções.

Ainda sobre o setor, avalio que as censuras lançadas, não suficientemente contrastadas pela Origem, indicam a necessidade de ampla revisão de procedimentos, sob pena, de exposição do Erário à perda e/ou extravio.

⁵ *Idem.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Também inadmissível a falta de controle individualizado dos bens estocados em almoxarifado e/ou sobre aqueles que se encontram em trânsito; e, no mesmo sentido, a falta de realização de inventário anual de bens móveis e imóveis.

A Origem deverá observar com rigor as normas incidentes em licitações e contratos e, no caso específico de realização de certames desertos – como justificado para a contratação de empresa de seguros - que propiciem a contratação por dispensa, deverá motivar adequadamente a situação, com subsunção expressa às exceções taxativas indicadas na Lei 8666/93.

No que diz respeito à execução contratual a par do ajuste firmado com a empresa Vinicius Martini, considerando as informações da inspeção a respeito de pagamentos superiores ao contratado, penso que a matéria deverá ser avaliada em autos próprios – centrada na realização das despesas ocorridas no exercício em exame.

A falta de identificação de credores nos empenhos soma-se às inúmeras situações descritas quanto à falta de apego à melhor técnica para a formalização e controle de receitas e despesas, em franco prejuízo aos princípios que regem a contabilidade pública e, bem assim, a transparência fiscal.

Não sem razão houve expressa censura ao conteúdo das informações prestadas ao Sistema AUDESP, em prejuízo ao controle externo.

Enfim, a Origem deverá investir sérios esforços, voltando sua atenção à necessidade de refinado controle das informações contábeis e financeiras, a fim de que sejam confiáveis, desse modo inibindo a ocorrência de desvios e não prejudicando o sistema de controle externo e princípio de participação da comunidade nas coisas da Administração.

De todo o exposto, o relatório revela a necessidade de implantação de um efetivo sistema de controle interno; e, aqui, relembro as orientações gerais traçadas por esta E. Corte a respeito do tema, constantes do Comunicado SDG nº 32/12⁶.

⁶ COMUNICADO SDG Nº 32/2012 – DOE 29.09 e 10.10.12

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentarà, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
 - 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
 - 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
 - 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
 - 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
 - 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
 - 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.
- De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Enfim, a Origem deverá cumprir as Instruções e determinações desta E.Corte – em parte não suficientemente atendidas aquelas dirigidas à Administração por conta do exame das contas de 2011⁷ e 2012, conquanto, diante da publicação dos rr. pareceres sobre aqueles demonstrativos (DD.OO.EE de 26.04.13 e 14.11.15), em parte, havia tempo suficiente à sua regularização.

IV – Quanto aos Expedientes que acompanham e subsidiam o exame das contas, determino o seguinte procedimento.

TC-101/005/15	Ministério Público do Estado – 13ª Promotoria de Justiça de Presidente Prudente – envio de cópia de Portaria de instauração de Inquérito Civil visando apurar prática de nepotismo caracterizadora de improbidade administrativa – a inspeção procedeu informações em item próprio do relatório, indicando que, inobstante à falta de indicação de situações específicas, não foi encontrada violação à lei e aos princípios que regem a matéria.	Oficie-se ao i. Requisitante, com cópia desta decisão (relatório e voto); arquivar-se em seguida.
TC-280/005/15	Ministério Público do Estado – Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Presidente Prudente – solicita informações a respeito dos percentuais de educação nos exercícios de 2012, 2013 e 2014.	Oficie-se ao i. Requisitante, com cópia desta decisão (relatório e voto); arquivar-se em seguida.
TC-38751/026/15	Município de Santo Expedito – informações a respeito do funcionamento do Conselho Tutelar.	Encaminhe-se à UR/5, para fins consulta e com a finalidade de subsidiar próximas contas.

V – Conforme exposto, as despesas realizadas durante o exercício de 2014 em favor da empresa Vinicius Martini deverão ser avaliadas em autos próprios.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SANTO EXPEDITO, exercício de 2014**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Cumpra adequadamente as determinações da Lei 11494/07, no que diz respeito aos investimentos no ensino com a verba do FUNDEB;
- Atenda à disciplina da LDBE, orientações do MEC e jurisprudência desta E.Corte no que tange à gestão dos recursos vinculados ao ensino;
- Atenda à disciplina das regras incidentes, orientações do Ministério da Saúde e jurisprudência desta E.Corte quanto à gestão dos recursos vinculados à saúde;
- Reveja as situações destacadas pela fiscalização quanto ao setor de pessoal e, especialmente, proceda a revisão do quadro no que diz respeito aos comissionados;
- Mantenha atualizado o arquivo referente às declarações de bens de todos os agentes públicos;

⁷ **Excerto do r. voto proferido no TC-1221/026/11**

(...com **recomendações** para que proceda estudos visando o aprimoramento dos planos orçamentários; reveja as informações prestadas em relação ao controle de alunos matriculados no ensino infantil/fundamental, bem como a necessidade de eventual aumento da oferta de vagas; cumpra a legislação periférica que envolve a gestão dos recursos da saúde e educação; elimine eventuais inconsistências nos registros em geral – atendendo o princípio da evidência, especialmente na dívida ativa, controle de receitas, royalties e precatórios; observe com rigor a identidade das informações prestadas ao Sistema AUDESP; mantenha rígido controle sobre os bens estocados no almoxarifado, no consumo de combustíveis e estabeleça o levantamento geral dos bens permanentes; implante um sistema de controle interno eficaz; obedeça ao regimento próprio para utilização dos recursos de royalties; proceda a efetiva cobrança de sua dívida ativa; observe com rigor o rito e aos preceitos definidos para as licitações e contratos; atenda ao princípio da transparência; reveja o seu quadro de pessoal, no tocante aos cargos em comissão; reveja os critérios para a concessão de gratificações; e, atenda as recomendações e Instruções desta E.Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Conduza a execução dos planos orçamentários, na conformidade com a gestão fiscal transparente e responsável, buscando superávits primário e nominal – a fim de manter equilíbrio fiscal e cumprimento de metas sociais estabelecidas;
- Mantenha atenção sobre os indicadores sociais, especialmente na educação e na saúde, a fim de elevar as condições de vida da coletividade;
- Procure aprimorar as situações que incidem na avaliação do IEGM;
- Proceda a regularização das situações descritas pela fiscalização junto ao Item “Planejamento das Políticas Públicas”, inclusive, com o estabelecimento de mecanismos de acessibilidade aos prédios públicos;
- Proceda o levantamento das situações que originaram a baixa de créditos e, sendo o caso, a sua efetiva recuperação;
- Reveja todo o controle sobre a dívida ativa – incluindo o domínio sobre as informações de inscrições, pagamentos e baixas, procedendo o levantamento a fim de certificar-se da correção dos saldos existentes;
- Proceda a efetiva cobrança de créditos inscritos por conta do julgamento dos demonstrativos da Edilidade;
- Implante imediato controle sobre os gastos com combustíveis;
- Proceda a adequação das despesas pelo regime de adiantamentos;
- Proceda a reformulação dos procedimentos até então adotados na tesouraria;
- Mantenha rígido controle sobre os bens estocados e em trânsito; bem como, sobre os bens móveis e imóveis;
- Cumpra a legislação incidente em licitações e contratos;
- Cumpra as formalidades necessárias à emissão de empenhos e processamento das despesas, atendendo aos princípios da contabilidade pública e da transparência fiscal;
- Reveja a correção das informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Implante um efetivo sistema de controle interno.
- Atente às Instruções e recomendações TCESP, notadamente quanto às informações prestadas ao Sistema AUDESP.

Determino à Origem que aplique o valor destacado por deficiente à aplicação da totalidade do FUNDEB - R\$ 17.677,85, à conta do setor, no exercício subsequente ao trânsito em julgado dos presentes autos, o que deverá ser conferido pela inspeção.

Determino a destinação dos Expedientes que acompanham as contas na forma indicada no **item IV**.

Determino a abertura de **autos próprios** para avaliação da matéria especificada no **item V**.

Os setores pertinentes à dívida ativa, controle de combustível, almoxarifado, bens patrimoniais e tesouraria – devido à fragilidade de controles deverão ter especial atenção em próxima fiscalização.

Do mesmo modo, detida atenção deverá ser destinada pela fiscalização às correções eventualmente empregadas no levantamento das situações que originaram a baixa de créditos junto à CDHU.

E, de modo geral, determino ainda à fiscalização da E.Corte, que se certifique das demais correções anunciadas e das situações determinadas / recomendadas.